



Bundesministerium für Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Per Mail an:

dagmar.dimmel@bmj.gv.at

johannes.stabentheiner@bmj.gv.at

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
	BAK/KS-	Mag Benedikta	DW 12694DW 12693	27.07.2021
	Gst/RP/DZ/BE	Rupprecht, Mag Daniela Zimmer	DW 12722	

Stellungnahme Verbraucherkredit-RL, neuer Vorschlag der EK

Sehr geehrte Frau Dr Dimmel, sehr geehrter Herr Dr Stabentheiner!

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem im Betreff genannten Verbraucherkredit-Richtlinien-Vorschlag der EU-Kommission, Stellung zu nehmen.

Wir möchten in unserer ersten Einschätzung vor allem die aus unserer Sicht zentralen Punkte der Richtlinie ansprechen.

Das Funktionieren des Binnenmarkts ist nur dann gewährleistet, wenn die richtigen Schlüsse aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre gezogen werden. Die Praxis des Kreditmarkts in Österreich aus Verbraucher*innensicht belegt, dass zentrale Elemente der Regulierungsziele bisher verfehlt wurden. Etwa das rechtzeitige Aushändigen aussagekräftiger und leicht verständlicher vorvertraglicher Informationen, um Kreditvergleiche und den Wettbewerb zu fördern. Handlungsbedarf gibt es insbesondere auch bei der Zahlenwerbung für Kredite. Die BAK hat die diesbezüglichen Marketingaktivitäten über viele Jahre beobachtet und auch etliche Verstöße gerichtlich bekämpft. Letztlich muss resümiert werden, dass nahezu keine einzige Zahlenwerbung den gesetzlichen Anforderungen entsprochen hat.

Die BAK schlägt eine Vereinfachung und Straffung der Kreditinformationen vor und hofft auf eine Zustimmung der Stakeholder in Österreich zu folgenden Punkten:

- **Entfall der neu vorgeschlagenen Allgemeinen Informationen des Art 9**

- **Entfall der neu vorgeschlagenen Standardübersicht Art 10 Abs 4**
- **Änderung der Reihenfolge der vorvertraglichen Informationen, sodass die Informationspunkte, die für die Standardübersicht vorgesehen wären, an den Beginn des Formulars gestellt werden und der effektive Jahreszins hervorgehoben wird (geplante Standardübersicht als neue Seite 1)**
- **Zahlenwerbung für Kredite soll stets in Form des repräsentativen Beispiels erfolgen**

Art 10 Vorvertragliche Information

Konsumentenschützer*innen europaweit sind sich einig, dass die bestehenden Vorschriften zur vorvertraglichen Information nicht ausreichend sind und in der Praxis zu wenig beachtet werden. Leider ist die vorgeschlagene Ausweitung der Informationsdokumente für Verbraucher*innen nicht hilfreich, sondern im Gegenteil verwirrend und nicht praxistauglich. Sie verursacht außerdem Mehraufwand und höhere Kosten bei den Kreditgebern, was auf die Kosten für Verbraucher*innen durchschlagen kann und belastet die Umwelt.

Die **Informationen der neu vorgesehenen Standardübersicht**, die ja nur eine Verdoppelung bisheriger Informationselemente bedeutet, **sollten an den Beginn der Standardinformation gerückt werden**, denn diese zentralen auf einen Blick sichtbaren Informationen erleichtern es Verbraucher*innen den wesentlichen Inhalt eines Kreditvertrages zu erfassen. Auch für Onlineverträge und auf Handybildschirmen wäre diese modifizierte Standardinformation gut geeignet, weil auf der ersten Seite des Dokuments die wichtigen Infopunkte angezeigt werden.

Eine vorvertragliche Standardinformation ist aus Verbrauchersicht nur sinnvoll, wenn diese den effektiven Jahreszins nicht lediglich mit einem repräsentativen Beispiel angeben muss, sondern eine **individuelle Information im Sinn eines individuellen Angebots** erstellt wird. Der Kreditgeber kann für dieses Angebot eine Bindungsdauer vorsehen, wenn er das wünscht. Ansonsten handelt es sich um ein unverbindliches Angebot. Diese Information sollte auch auf der ersten Seite der Standardinformation ersichtlich sein.

Für den Kreditvergleich mit Angeboten anderer Kreditgeber und die Förderung des (grenzüberschreitenden) Wettbewerbs, der dadurch ja ermöglicht werden soll – beides sind Hauptziele des Richtlinienvorschlages – sollen Kreditgeber verpflichtet werden diese qualitativ aufgewertete Standardinformation auszuhändigen. Andere Offerte, die nur unvollständige Angaben zum Kredit und vor allem zu den Kreditkosten enthalten können, sollten nicht mehr erlaubt sein.

Art 8 und 9 Werbung

Der Hauptgrund, warum die bestehende Regulierung für die Zahlenwerbung nicht ausreichend ist, liegt darin, dass nach wie vor Lockangebote gemacht werden, die nicht aussagekräftig und irreführend sind. Auch darüber sind sich Europas Konsumentenschützer*innen einig. Kreditgeber werben mit günstigen Monatsraten und niedrigen Sollzinsen, die einerseits Kreditnehmer*innen mit durchschnittlicher Bonität nicht erhalten können. Andererseits wird alles unternommen, um die gesetzlichen Standardinformationen möglichst gut zu verstecken.

Das repräsentative Beispiel befindet sich im Regelfall in einem kleingedruckten Fußnotentext eines Werbeinserates, was dazu führt, dass diese Informationen – egal, ob es sich um ein Zeitungsinserat oder Fernsehwerbung handelt – nicht les- und wahrnehmbar sind. Wahrgenommen wird nur der plakativ groß beworbene Sollzins bzw eine günstige Monatsrate.

Um den Regulierungszweck zu erreichen, erscheint es daher unumgänglich, dass herkömmliche Zahlenwerbung nicht mehr erlaubt wird, sondern **Zahlenwerbung nur mehr anhand der gesetzlichen Standardinformationen** ermöglicht wird. Dabei sollte im Unterschied zur bisherigen Regelung der effektive Jahreszins hervorgehoben werden. Zusätzliche Zahlenangaben über das repräsentative Beispiel hinaus, sollen nicht mehr erlaubt sein. Weiter plädiert die BAK dafür, dass es für das repräsentative Beispiel vollharmonisierte Vorgaben im Sinn der in Deutschland praktizierten **Zwei-Drittel-Regelung** geben sollte.

Art 9 Allgemeine Informationen

Wenn Werbung und vorvertragliche Informationen in Form von individuellen Angeboten in gestraffter und in wie von uns vorgeschlagen in wirksamer Weise erfolgt, dann besteht keine Notwendigkeit mehr für eine Pflicht zu Allgemeinen Informationen nach Art 9. Diese Bestimmung könnte unseres Erachtens entfallen.

Pflicht zur Angabe des Auszahlungsbetrages, Mustertilgungsplan, Kontoauszüge

Die Beratungserfahrung in den AK-Konsumentenberatungen zeigt, dass viele Verbraucher*innen im Unklaren sind, welche Beträge und Werte Kreditunterlagen ausweisen. Viele Anfragen beweisen zudem, dass auch im laufenden Kreditverhältnis Informationsdefizite zur Zinsverrechnung und zur Höhe des aktuell offenen Saldos bestehen. Zu Recht werden in Art 34 Maßnahmen zur Finanzbildung vorgeschlagen, insbesondere für Verbraucher die zum ersten Mal einen Verbraucherkredit aufnehmen. Aus BAK-Sicht wären einige Nachschärfungen bei den Informationsinhalten sinnvoll und könnten einerseits vorvertragliche Kreditvergleiche erleichtern und andererseits auch grundsätzlich zu einem besseren Produktverständnis beitragen.

Die bisher verpflichtenden Angaben des Gesamtkreditbetrages ist für sich allein genommen unzureichend, um der mit dem RL-Vorschlag beabsichtigten Transparenz und einfachen Kreditvergleichen gerecht zu werden. Da Kreditgeber die diversen Kreditkosten unterschiedlich verrechnen (Aufschlag bzw Abschlag vom Kreditbetrag oder sogar gemischt), ist es für Verbraucher oft nicht nachvollziehbar, welcher Geldbetrag effektiv zur Auszahlung gelangt. Die unterschiedliche Verrechnungsart hat auch numerisch unterschiedlich hohe effektive Jahreszinsen zur Folge. Beides erschwert Kreditvergleiche. **Aus diesem Grund wird vorgeschlagen – neben dem Gesamtkreditbetrag – auch den Auszahlungsbetrag in der vorvertraglichen Standardinformation anzugeben** (als Teil der oben vorgeschlagenen ersten Seite), **sowie im Kreditvertragsentwurf und im Kreditvertrag.**

Art 21 Abs 2 Tilgungsplan

Tilgungspläne sind nur dann wirklich sinnvoll, wenn sie den Kreditvertrag mit allen Angaben vollständig abbilden.

Die BAK schlägt vor einen **Muster-Tilgungsplan** vorzuschreiben, der alle Zahlungen und Belastungen sowie die jeweilige **Angabe der noch offenen Restschuld** enthalten muss. Auch der **Auszahlungsbetrag** an die Verbraucher*innen sollte – wie für die anderen Kreditunterlagen vorgeschlagen – im Tilgungsplan angeführt werden.

Kreditkontoauszüge

Es sollte eine Pflicht zur **jährlichen Übermittlung eines Jahreskontoauszuges mit den vollständigen Buchungen** eingeführt werden. Der Kreditgeber soll per 31.12. jeden Jahres, Verbraucher*innen über alle Zahlungen und Belastungen und über den aktuellen Saldostand informieren. Zu Kreditbeginn soll auch der Auszahlungsbetrag angegeben werden. Bei Krediten, die online abgeschlossen werden, sollte der Verbraucher darüber hinaus im personalisierten Bereich des Online-Portals des Kreditgebers die Möglichkeit haben – statt des Jahresauszuges – jederzeit den tagesaktuellen Stand des Kreditkontos abzurufen.

Art 3 Z 5 und 7, Art 15 Gesamtkosten und effektiver Jahreszins

Die AK-Konsumentenberatungen registrieren immer wieder Probleme von Kreditnehmer*innen mit Kreditversicherungen. Die betroffenen Konsument*innen berichten immer wieder, dass der Vertragsabschluss einer von der Bank angebotenen Kreditversicherung nicht freiwillig war; trotzdem wurde die Prämie **nicht** in die Gesamtkosten bzw den effektiven Jahreszins eingerechnet.

Wir sprechen uns daher dafür aus, dass die dehnbare gesetzliche Bestimmung zu freiwilligen Vertragsabschlüssen bzw Nebenkosten des Kredites wegfällt und insbesondere Kreditversicherungen – **egal, ob freiwillig abgeschlossen oder von der Kreditgeberin verlangt – immer in den Effektivzinssatz bzw die Gesamtkosten einzurechnen sind**. Das bestehende Kriterium der freiwilligen Nebenleistungen ist nicht tauglich, weil der Grat zwischen offener Verpflichtung, dringender Empfehlung und von der Bank induzierter Freiwilligkeit eines Vertragsabschlusses viel zu schmal ist. Ein Praxistest der Arbeiterkammer Wien von Kreditberatungsgesprächen in Wiener Banken im Zuge von anonymen Testkäufen (Mystery Shopping) im Juli 2021 hat gezeigt, dass die Kundenbetreuer*innen in Banken die Kreditversicherungen immer wieder offen und aktiv vorgeschlagen haben und diese zu einem fixen Bestandteil des Kreditvertrages gemacht haben. Auf diese Weise ist das Merkmal der Freiwilligkeit de facto – bedingt durch den Verkaufsdruck und den mehrmaligen Hinweis auf die Versicherung – immer wieder unter den Tisch gefallen.

Die BAK bezweifelt, dass die neue vorgeschlagene Bestimmung des **Art 15** zielführend ist. Demnach dürfen Kreditgeber, Kreditvermittler und Anbieter von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen die Zustimmung des Verbrauchers zum Erwerb von Nebenleistungen, die durch voreingestellte Optionen angeboten werden, nicht als gegeben ansehen. Zu voreingestellten Optionen gehören auch bereits angekreuzte Kästchen. Unseres Erachtens gäbe es dafür allenfalls bei Kreditanträgen, die von Verbraucher*innen selbst bzw online ausgefüllt werden, einen Anwendungsbereich. Diese Bestimmung **wäre obsolet, wenn das Merkmal der Freiwilligkeit wegfällt** und Nebenleistungen immer in den effektiven Jahreszins sowie in die Gesamtkosten eingerechnet werden.

Art 2 Anwendungsbereich

Wir begrüßen die **Erweiterung des Anwendungsbereichs**, weil dadurch bestehende Schutzlücken geschlossen werden können. Etwa durch den Entfall der Untergrenze und die Aufnahme von unentgeltlichen Krediten sowie die Aufnahme aller Leasingfinanzierungen.

Abschluss von Verbraucherkrediten über Crowdfunding-Plattformen

Der Kreditmarkt ist in Österreich hoch entwickelt und es gibt viele Möglichkeiten der Fremdfinanzierung (Konsumkredit, Finanzierungsleasing, Kontoüberziehung, Kreditkartenkredite etc). Daher erscheint die vorgeschlagene Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Crowdfunding-Plattformen in praktischer Hinsicht nicht notwendig. Kreditverträge unterliegen seit jeher strengen gesetzlichen Standards, weil sowohl Kreditgeber als auch Kreditnehmer ein besonderes Schutzniveau genießen sollen. **Dieses Schutzniveau sollte nicht aufgeweicht werden. Daher spricht sich die BAK dafür aus, dass Kreditvergabe zwischen Konsument*innen via Crowdfunding-Plattformen nicht gestattet sein sollen.** Sollte die Regulierung wie vorgesehen eingeführt werden, wird gefordert, dass Betreiber von solchen Plattformen ihre Geschäftstätigkeit **ausschließlich in der Form als Kreditinstitut bzw Bank mit entsprechender Konzession oder als gewerblich befugte Kreditvermittler ausüben dürfen, die für die Beratung bzw Vermittlung haften.**

Anwendungsbereich – Sonderbestimmungen

- Um ein Mindestmaß an Transparenz und Vergleichbarkeit herzustellen soll für **Pfandleihverträge die Angabe des effektiven Jahreszinses** in der Werbung und in Verträgen verpflichtend eingeführt werden.
- Die Praxis in den österreichischen Konsumentenberatungen zeigt seit vielen Jahren, dass es **Schutzlücken und Informationsdefizite im Bereich von fällig gestellten Krediten** gibt. Rückzahlungsvereinbarungen sollten einen **festgelegten Mindestinhalt** haben (etwa Verzugszinssatz, Ratenhöhe, Laufzeit und sonstige Kosten aufgeschlüsselt). Dadurch soll sichergestellt werden, dass Leistbarkeit und Nachhaltigkeit von solchen Ratenvereinbarungen sichergestellt wird bzw anhand der Mindestinformationen klar wird, dass von einer Insolvenz auszugehen ist und Verbraucher*innen an eine Schuldenberatungsstelle verwiesen werden können. **Während einer laufenden Rückzahlungsvereinbarung** sollte zumindest jährlich eine **verpflichtende Information (Kontoauszug)** mit allen Buchungen und einem aktuellen Saldo übermittelt werden.
- Die gleichen Informationspflichten sollten für **Kredite, die als Vergleich vor einem Gericht** geschlossen werden, gelten.

- Interzedent*innen sind genauso schutzwürdig wie Kreditnehmer*innen, wenn eine Haftung für fremde Schulden eingegangen wird. In solchen Situationen kommt es in der Praxis immer wieder zu unüberlegten Handlungen. Verbraucher*innen sind auch über die Rechtsfolgen einer Interzession im Regelfall nicht ausreichend informiert.

Zu welchen Folgen eine solche Haftungsübernahme tatsächlich führen kann und dass es Auswirkungen auf die eigene Bonität hat, ist vorab den Wenigsten bekannt.

Daher soll in der VKrRL ein **Rücktrittsrecht für Bürg*innen, Pfandbesteller*innen und Garant*innen** eingeführt werden.

Rücktrittsrecht vom Kreditvermittlungsvertrag

In der AK-Beratung taucht öfter das Problem auf, dass Konsument*innen von unterfertigten Kreditvermittlungsverträgen zurücktreten wollen, was nach der derzeitigen Rechtslage nicht möglich ist. Das belegt, dass in diesem Bereich auch eine Cooling-Off-Phase notwendig ist. Um ein gleichgelagertes Schutzniveau wie bei Rücktritten von direkt bei Kreditinstituten abgeschlossenen Kreditverträgen zu gewährleisten, sollte ein Rücktrittsrecht von Kreditvermittlungsverträgen eingeführt werden, das Verbraucher*innen einen kostenfreien Rücktritt ermöglicht.

Art 6 Diskriminierungsverbot

Es gibt in Österreich immer wieder Beschwerden von älteren Personen bzw Menschen im Pensionsruhestand, die beanstanden, dass sie – aufgrund des fortgeschrittenen Lebensalters – keinen Kredit von einer Bank erhalten. Die vorgeschlagenen Bestimmungen zum Diskriminierungsverbot sollten vorsehen, dass negativ beschiedene Kreditvertragsabschlüsse aufgrund des Alters verboten werden sollen. Die Abschlüsse von Kreditverträgen sollen somit ausschließlich auf der Basis der Bonitätsprüfung erfolgen.

Art 17 Verkaufsverbot für nicht angeforderte Kredite

Nicht angeforderte Kredite und Kredite, die bei Haustürgeschäften verkauft werden, stellen einen Missstand dar. Seit vielen Jahren gibt es häufig Beschwerden von überrumpelten Konsument*innen, die meistens aber erst nach Ablauf der Rücktrittsfrist an die Konsumentenberatungen herangetragen werden. Das bestehende Rücktrittsrecht ist offenbar nicht bekannt genug und in diesen Fällen nicht wirksam. Bei diesen Beschwerden geht es oft um völlig überteuerte bzw letztlich für die Kund*innen nutzlose Waren und der finanzielle Schaden beläuft sich nicht selten auf mehrere tausend Euro. **Wir begrüßen daher dieses Verkaufsverbot ausdrücklich.**

Art 3 Z 5 und Art 29 Vorzeitige Rückzahlung

Eine allfällige Verschlechterung der Rechtsposition von Verbraucher*innen durch den neu eingefügten Satz, dass bei der Ermäßigung alle Kosten, die vom Kreditgeber auferlegt wurden, berücksichtigt werden, wird dezidiert abgelehnt. Die BAK fordert eine **Klarstellung**, dass im Sinne der EuGH-Entscheidung „Lexitor“ (C-383/18) sämtliche dem Verbraucher auferlegten Kosten bei der Ermäßigung der Gesamtkosten zu berücksichtigen sind.

Art 24 und Art 25 Informationspflicht über Kündigungsmöglichkeit des Kreditgebers und Rückzahlungspflicht bei Kontoüberziehungen

Die langjährige Beratungserfahrung in den AK-Konsumentenberatungen zeigt, dass bei sehr vielen Verbraucher*innen ein eklatantes Informationsdefizit über das Kündigungsrecht des Kreditgebers bei Kontoüberziehungen besteht und dass als dessen Folge, der Kredit in sehr kurzer Zeit zurückzuzahlen ist. Es wäre daher sehr sinnvoll, wenn eine Informationspflicht bei allen Formen der Kontoüberziehung über die vertraglich vereinbarten bzw. gesetzlichen **Kündigungsmöglichkeiten des Kreditgebers und die daraus folgende Rückzahlungspflicht unter Verrechnung des Verzugszinssatzes** eingeführt wird. Die Information sollte bei Überziehungsmöglichkeiten gem Art 24 auf den regelmäßig zu erstellenden Kontoauszügen erfolgen. Bei Überschreitungen gem Art 25 wäre dieser Hinweis jedenfalls als Teil der schon bestehenden Informationen im Fall von erheblichen Überschreitungen sehr sinnvoll.

Art 31 Obergrenzen

Die Pflicht für die Mitgliedstaaten zur Einführung einer Obergrenze bei den Kreditkosten wird begrüßt. Statt der vorgeschlagenen Optionen sollte diese Vorschrift aber vollharmonisiert werden, und zwar auf den einzigen sinnvollen und praxistauglichen Parameter des **effektiven Jahreszinses**. Sollzinssätze sind nicht aussagekräftig, weil durch Preisgestaltung und Einführung von anderen Kosten, können diese auch bei teuren Krediten niedrig sein. Auch die Deckelung des Gesamtbetrages erscheint nicht hilfreich, da dadurch wenig Schutzeffekt erzielt werden kann.

Art 35 Abs 3 und 4 Begrenzung von Verzugskosten

Warum es im Verzugsfall des Verbrauchers für Kreditgeber möglich sein soll, höhere Entgelte als zur Abdeckung des Verzugsschadens notwendig zu verlangen, ist nicht nachvollziehbar und wird von der BAK ausdrücklich abgelehnt. Art 35 Abs 4 soll daher entfallen und Abs 3, der eine Begrenzung der Verzugskosten in Höhe des Verzugsschadens vorsieht, sollte von den Mitgliedstaaten zwingend umzusetzen sein.

In der AK-Beratung gibt es immer wieder Anfragen von überschuldeten oder erheblich verschuldeten Personen, die mit hohen Verzugszinssätzen konfrontiert sind, wie aus vorgelegten Exekutionstiteln hervorgeht. Diese Verzugszinssätze betragen von 14 % bis 19 % und führen häufig dazu, dass die Zinsenlast sehr hoch ausfällt und dadurch oft eine Verschuldungsspirale in Gang kommt. Es ist daher auch aus diesem Grund sehr sinnvoll, wenn Verzugszinssätze gedeckelt werden.

Art 13, 18 und 19 Anforderungen an den Datenschutz

Die Bestimmungen zur Kreditwürdigkeitsprüfung dienen vorrangig der Absicherung der Stabilität des Bankensektors. Am Rande werden allerdings in den Art 13 ff auch Fragen des Grundrechtsschutzes gestreift. So gibt etwa Art 18 Abs 6 die Schutzmaßnahmen wieder, die

im Falle von automatisierten Einzelentscheidungen nach Art 22 Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) zu ergreifen sind. Die Regelungsdichte ist aus Verbrauchersicht völlig unbefriedigend. Der Entwurf bietet die Chance, den rechtlichen Rahmen für die Datennutzung zur Prüfung der Kreditwürdigkeit einer Person sorgfältig abzustecken.

Diese Chance sollte unbedingt genutzt werden! Bedarf an einer gründlichen Regelung ergibt sich nicht nur im Interesse betroffener Verbraucher*innen. Um eine einheitliche Anwendung der DSGVO und fairen Wettbewerb innerhalb des EU-Binnenmarktes sicherzustellen, sind über die ganz allgemeinen Anforderungen der DSGVO hinaus, branchenspezifische Ausübungsregeln im Umgang mit Bonitätsdaten überfällig.

Dieser Bedarf sei am Beispiel der heterogenen Auslegung der DSGVO in Bezug auf die maximale Speicherdauer von Zahlungsanstandsdaten illustriert. Weder die DSGVO (noch die gewerberechtlichen Regelungen über Kreditauskunftei in § 152 GewO) enthalten konkrete Fristen zur maximal zulässigen Speicherdauer von historischen Insolvenzverfahren und Zahlungsausfällen. Wie lange diese Daten (nach Begleichung der Schuld bzw Restschuldbefreiung) jeweils verarbeitet werden dürfen, hängt nach der Rechtsprechung der DSB und dem BVwG vom Einzelfall ab. Während sich allerdings deutsche Gerichte und die Schufa, soweit durch Internetrecherchen feststellbar, als Leitplanke 3 Jahre (entsprechend der für das gesetzlich geregelte Insolvenzregister vorgesehenen Frist) auch für privatwirtschaftliche Bonitätsdatenbanken heranziehen, orientiert sich das BVwG (siehe etwa E vom 24.3.2021, W214 2216836-1) an der KapitaladäquenzVO (Verordnung (EU) Nr. 646/2012). Diese enthält als Richtschnur einen historischen Beobachtungszeitraum (für zumindest eine Datenquelle, die auch extern sein kann) von mindestens fünf Jahren, um die Ausfallwahrscheinlichkeit einer Forderung risikobasiert zu schätzen.

Die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen können ihre Verarbeitungsprozesse sehr leicht dorthin transferieren, wo die DSGVO von den zuständigen Gerichten bzw Verwaltungsbehörden weniger strikt ausgelegt werden. Dies konterkariert das erklärte Ziel der DSGVO, die Bonitätsdatennutzung durch Kreditinstitute voll zu harmonisieren.

Art 13 Personalisierte Angebote auf Basis automatisierter Datenverarbeitung

Die MS haben „Kreditgebern, Kreditvermittlern und Anbietern von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen vorzuschreiben, dass diese Verbraucher*innen informieren, wenn sie ihnen ein Angebot unterbreiten, das auf der Grundlage von Profiling oder anderen Arten der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten personalisiert wurde“. Diese Norm ergänzt auf sinnvolle Weise die VerbraucherrechteRL, die in Art 6 Abs 1 Z a (RL 2011/83/EU) eine gleichlautende Bestimmung vorsieht — allerdings nur für den Bereich der Fernabsatz- bzw außerhalb von Geschäftslokalen geschlossenen Geschäfte. Daneben bezwecken auch andere Rechtsnormen, die Transparenz von Profilingmethoden und automatisierten Entscheidungen über Vertragskonditionen für Verbraucher*innen zu verbessern: So enthält die DSGVO sehr umfangreiche Informationspflichten in Bezug auf Profiling und automatisierte Entscheidungsfindung nach Art, 13, 14 und 22 DSGVO.

Forderung

Es wäre sicherzustellen, dass Betroffene sich die unter Umständen verstreuten Informationen nicht erst zusammensuchen müssen. Die Infos nach der DSGVO und der VerbraucherrechteRL bzw dem vorliegenden Entwurf sind übersichtlich und an einer Stelle

zusammengeführt, zu erteilen. Nur so ist gewährleistet, dass Betroffene nicht nur Kenntnis vom Profiling haben, sondern auch wissen, welche Rechte sich daran knüpfen.

Art 18 Verpflichtung zur Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers

Nach **Abs 1** haben Kreditgeber Kreditwerber einer „eingehenden“ Prüfung zu unterziehen und dabei „Faktoren“, die „von Belang sind, angemessen“ zu prüfen. Eine Präzisierung erfahren diese vielen unbestimmten Gesetzesbegriffe nicht. Die Bestimmung eröffnet folglich große Interpretationsspielräume etwa bezüglich der Frage, welche personenbezogenen Merkmale relevant sind und wie lange. Der Entwurf hebt nur noch hervor, dass diese Prüfung nicht allein im Interesse des Kreditgebers (Ausfallsminimierung) sondern auch des Kreditwerbers läge (Überschuldungsschutz).

Die Verarbeitung von Bonitätsdaten durch Kreditinstitute dürfte sich vornehmlich auf Art 6 Abs 1 Z c (Erfüllung rechtlicher Pflicht) und Z f DSGVO (überwiegendes berechtigtes Interesse) stützen. Um ein angemessenes Verhältnis zwischen den Interessen der Betroffenen an einer Geheimhaltung ihrer Daten und der Kreditgeber an deren Offenlegung herzustellen, nennt Art 6 Abs 2 DSGVO Anforderungen an Rechtsgrundlagen (im Sinn von Art 6 Abs 1 Z c), die in Grundrechte eingreifen. Ua wären festzulegen: die Bedingungen für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung nach „Treu und Glauben“, die Arten der Daten, ihre Speicherdauer und an welche Einrichtungen bzw für welche Zwecke die Daten offengelegt werden dürfen.

Diesen Konkretisierungsgrad weist der Entwurf gerade nicht auf. Ausmaß und Grenzen erlaubter Eingriffe in die Datenschutzrechte von Kreditwerber*innen werden nicht präzise abgesteckt. Vor diesem Hintergrund werden Kreditgeber ihre Verarbeitungspraxis nicht ohne Weiteres auf Art 6 Abs 1 Z c stützen können. Bonitätsprüfungen auf Art 6 Abs 1 Z f zu stützen, bringt für beide Seiten (Kreditgeber wie -werber*innen) den erheblichen Nachteil, dass in jedem individuellen Fall vom Kreditgeber die diametralen Interessen gegeneinander abzuwägen sind und die Betroffenen über das Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu informieren sind. Wie eingangs am Beispiel der Speicherdauer dargestellt, führt dies auch zu völlig uneinheitlichen Bewertungen. Die Chance, diesen überaus konflikträchtigen Bereich befriedigend zu regeln, sollte daher jedenfalls ergriffen werden.

EG 47 verweist auf die Guidelines EBA/GL/2020/06 der Bankenaufsichtsbehörde. Diese würden die zulässigen Datenarten abstecken. Dass Social Media- und Gesundheitsdaten, den zitierten Guidelines zufolge, nicht benutzt werden dürfen, wäre jedenfalls eine wertvolle Beschränkung. Allerdings vermissen wir in den EBA-Leitlinien die in EG 47 behauptete, klare und taxative Aufzählung der relevanten Datenkategorien. Deren Anhang enthält „eine Reihe von Informationen, Datenelementen und Nachweisen, die von Instituten und Kreditgebern bei der Erhebung von Informationen für die Zwecke der Kreditwürdigkeitsprüfung im Einklang mit diesen Leitlinien in Betracht kommen“. Dass damit die Datenverarbeitung dem Umfang und der Dauer nach irgendwie tatsächlich limitiert wäre, ergibt sich daraus nicht. Ganz im Gegenteil: „Sofern schlüssig und angemessener, beispielsweise im Falle der Verwendung automatisierter Modelle bei der Kreditvergabe, können die Institute und Kreditgeber ... andere Arten und Quellen von wirtschaftlichen oder finanziellen Informationen und Daten für die Bewertung heranziehen“.

Forderung

Eine äußerst vage Umschreibung der zulässigen Datenkategorien („von Belang“, „angemessen“ zur Bewertung der „finanziellen/wirtschaftlichen Umstände“) schafft keinerlei Rechtssicherheit über den Umfang und die Grenzen erlaubter Datenverarbeitungen. Die Datenarten sollten taxativ bestimmt werden. Gleiches gilt für die maximale Speicherdauer, die sich an den Veröffentlichungsfristen des Insolvenzregisters orientieren sollte. Bei bloß verspäteten Zahlungen darf diese Maximalfrist nicht ausgeschöpft werden, sondern ist unter Beachtung der Höhe der Forderung entsprechend zu verkürzen.

Öffnungsklausel: EG 46 enthält die für die MS interessante Option, „zusätzliche Leitlinien zu weiteren Kriterien und Methoden zur Bewertung der Kreditwürdigkeit eines Verbrauchers herausgeben zu können, indem beispielsweise Obergrenzen für das Verhältnis zwischen Kredithöhe und Objektwert oder Kredithöhe und Einkommen festgelegt werden“.

Bei ungünstiger Auslegung bezieht sich diese Befugnis nur auf die Kreditvergabepaxis und nicht auch auf die Festlegung der Datenarten. Da die DSGVO den Bereich vollharmonisiert, bräuchte es in der vorliegenden RL für die konkrete Festlegung der Datenarten eine explizite Ermächtigung.

Forderung

Sollte es nicht gelingen, datenschutzrechtliche Präzisierungen in Hinblick auf Datenarten, Speicherdauer, Bagatellgrenzen, erleichtertem Rechtsschutz in der RL selbst vorzunehmen, so sollten die MS ermächtigt werden, diese selbst vorzunehmen.

Abs 2 verpflichtet Kreditinstitute dazu, die über interne und externe Quellen eingeholten Bonitätsinformationen nochmals kritisch zu würdigen „erforderlichenfalls durch Einsichtnahme in unabhängig überprüfbare Unterlagen“. Weder der Normtext noch die EG erläutern, um welche Unterlagen es sich dabei handelt. Es besteht Anlass zu Sorge, dass unter Berufung auf die Pflicht, Einzeldaten nochmals einer verifizierenden Prüfung zu unterziehen, Kreditinstitute unverhältnismäßig weiten Zugang zu Registern, Unterlagen von Vertragspartnern der Konsument*innen etc beanspruchen könnten.

Forderung

Die Pflicht zur Verifizierung eingeholter Informationen ist konkreter und – mit Blick auf den Datenminimierungsgrundsatz der DSGVO – auch möglichst eng auszugestalten. Da auch nur auf die schonendste Weise in Grundrechte eingegriffen werden darf, sollte Selbstauskünften der unbedingte Vorrang vor der Einholung von Informationen bei Dritten eingeräumt werden.

Nach **Abs 4** dürfen Kredite nur vergeben werden, wenn die Rückzahlung wahrscheinlich ist.

Anmerkung

Wahrscheinlichkeitsprognosen werden in Prozent oder Angaben über eine erreichte Gesamtpunkteanzahl ausgedrückt. Eine gesicherte Rückzahlung wird dabei durch 100 Prozent oder die maximal erreichbare Punkteanzahl zum Ausdruck gebracht. Der Nutzen von

Abs 4 erschließt sich nicht, bleibt doch offen, bei wieviel Prozent / welchem Punktestand eine Rückzahlung als nicht mehr wahrscheinlich im Sinn des Entwurfes gelten soll.

Abs 6 bezieht sich auf Praktiken des Profilings und der automatisierten Entscheidungsfindung zur Bestimmung der Bonität einer Person. Im Wesentlichen werden die Schutz- und Transparenzvorschriften der Art 13, 14 und 22 DSGVO wiedergegeben. Weshalb dies zweckmäßig sein soll, erhellt sich nicht.

Die Schutzmaßnahmen des Art 22 Abs 3 DSGVO (Eingreifen einer Person, Darlegung des Verbraucherstandpunktes, Anfechtung) gelten nur in den Fällen, in denen die Verarbeitung auf Abs 2a oder c) (also Zustimmung des Betroffenen oder bei vertraglicher Notwendigkeit) basiert. Mutmaßlich wird Abs 6 des vorliegenden Entwurfes unter Abs 2b zu subsumieren sein. Demnach können auch EU-Rechtsvorschriften den Einsatz von Profiling und automatisierter Einzelentscheidung vorsehen, sofern „angemessene Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Freiheiten sowie berechnigte Interessen der betroffenen Person enthalten sind“

Abs 6 übernimmt zwar die Schutzmaßnahmen des Art 22 Abs 3 DSGVO, äußert sich aber nicht zum nachfolgenden Abs 4 („Entscheidungen... dürfen nicht auf besonderen Kategorien personenbezogener Daten nach Art 9 Abs 1 beruhen, sofern nicht Art 9 Abs 2 Z a oder g gilt und angemessene Maßnahmen zum Schutz der Rechte und Freiheiten... der Person getroffen werden“). Art 9 Abs 2 Z g DSGVO enthält eine Ausnahme vom Verarbeitungsverbot sensibler Daten aufgrund von EU-Vorschriften.

Kurz

Sensible Daten dürften für gesetzlich normierte Bonitätsbewertungen herangezogen werden, soweit auch Maßnahmen zur Absicherung der Grundrechte näher geregelt werden. Diese Begleitmaßnahmen fehlen jedenfalls im Entwurf. Ob der Entwurf damit zum Ausdruck bringt, dass sensible Daten (nicht) verarbeitet werden dürfen, ist völlig unklar.

Aus BAK-Sicht gibt es zwei Möglichkeiten: entweder wird auf die bestehenden Regeln der DSGVO verwiesen. Diesfalls wäre klargestellt, dass die Datenschutzbehörden (DSB) den Bereich alleine beaufsichtigen. Bei einer bloßen Wiedergabe der DSGVO-Bestimmungen im vorliegenden Entwurf bestünde ansonsten Rechtsunsicherheit darüber, ob neben den DSB auch Bankenaufsichtsbehörden für den Rechtsvollzug zuständig sind.

Oder Abs 6 wird zu einer zeitgemäßen Verbraucherschutznorm ausgebaut, die die Transparenz von algorithmenbasiertem Bonitätsscoring gegenüber dem status quo erhöht und auch den Rechtsschutz für Betroffene mit ihren Einwänden gegen Entscheidungen (intransparent, falsch, diskriminierend etc) möglichst niedrigschwellig ausgestaltet. Die Datenschutzbehörden sind angesichts ihrer knappen Ressourcen dieser Aufgabe allein mit Sicherheit nicht gewachsen.

Forderung

Der Absatz sollte zu einer zeitgemäßen Verbraucherschutznorm ausgebaut werden. Diese sollte die unzumutbaren Hürden der Verbraucher*innen beseitigen, verständliche Vorabinformationen, nach erfolgtem Scoring Auskünfte und bei Beanstandungen eine leichten

Zugang zum Recht zu erhalten. Gelingt dies nicht, so ist auf die DSGVO nur zu verweisen, um Abgrenzungsprobleme hinsichtlich der Aufsichtszuständigkeiten zu vermeiden.

Hinweis

Eine enge Abstimmung mit dem Entwurf zu einer KI-Verordnung ist erforderlich. Kreditwürdigkeitsprüfungen gelten nach diesem Entwurf als Hochrisiko-Anwendungen. Beide Entwürfe regeln zB in abweichender Form Anforderungen an eine menschliche Aufsicht. Während der vorliegende Entwurf sich an Art 22 anlehnt (Kreditwerber*innen können das Eingreifen einer Person zur Prüfung der Entscheidung verlangen), ist beim KI-Entwurf menschliche Aufsicht über den gesamten Analyseprozess obligatorisch vorgesehen. Dass es Überschneidungen gibt (die der Rechtssicherheit nicht dienlich sind), räumt auch EG 48 ein.

Art 19 Datenbanken

Außerdem ist ein nichtdiskriminierender Zugang zu „Kreditdatenbanken“ bei grenzüberschreitenden Kreditvergaben vorgesehen. Eine nähere Datenbankdefinition fehlt, wäre aber zweckmäßig. Die Anforderung, dass aus solchen Datenbanken „zumindest Zahlungsrückstände“ hervorgehen sollen, steckt den Begriffsinhalt zumindest etwas ab.

Forderung

Um anlasslose Datensammeleien von international tätigen Wirtschaftsauskunfteien möglichst hintanzuhalten, sollte der Datenbank-Verantwortliche den Zugang zur Datenbank nur gewähren, wenn er auch den Betroffenen von der Abfrage verständigt (nicht nur, wie im Entwurf vorgesehen, durch den Kreditgeber im Ablehnungsfall). Der Abfragende sollte dem Datenbankbetreiber zudem nachweisen müssen, dass ein berechtigter Abfragegrund (Kreditantrag der betroffenen Person) vorliegt. Der Datenbankbetreiber hat die Plausibilität zu prüfen und den Nachweis für behördliche Nachprüfungen aufzubewahren.

